



3 1761 11555160 8

CA1  
FN  
-86B76

GOVT







Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115551608>



---

# Building on Performance: An Agenda for Consultation

---

CAI  
FN  
86B76



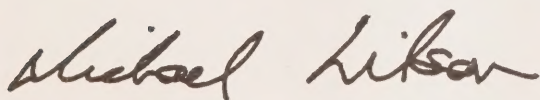


## PREFACE

In November 1984, the Government of Canada set out a comprehensive agenda for economic renewal. At the same time, we launched an extensive round of consultations to help forge a more broadly based understanding of the challenges facing the country. These consultations have greatly assisted the government in developing appropriate policies and programs to address these challenges.

In preparation for the 1985 and 1986 budgets, my colleague, the Minister of State (Finance) and I met with representative groups from the business, labour, social and voluntary communities. In the coming weeks, we will conduct a new series of pre-budget consultations. Between now and the presentation of the budget, my officials and I will also consider written submissions from groups and individuals on those policy directions and initiatives which are the focus of this year's consultations. An overview of these initiatives is outlined later in this document.

I would like to again invite interested Canadians to consider the agenda set out in these pages and in the accompanying background documents and to provide me and my colleague, the Minister of State (Finance), with views and suggestions in the months ahead.

A handwritten signature in dark ink, reading "Michael Wilson". The signature is fluid and cursive, with the first name "Michael" and the last name "Wilson" clearly distinguishable.

The Honourable Michael H. Wilson  
Minister of Finance





## I. A RECORD OF PERFORMANCE

The 1986 pre-budget consultations are intended to continue the dialogue which began in 1984 on the key elements of the government's economic renewal agenda. These consultations will help the government to build on the progress of the past two years. A brief review of that progress makes clear that while much has been accomplished, much more remains to be done.

As noted in the September 1986 issue of The Economy in Brief, a quarterly publication of the Department of Finance, the Canadian economy is well poised to realize substantial benefits from increased world growth. The household and corporate sectors are generally financially healthy, consumer confidence is strong and the prospects for further improvements in Canada's international competitiveness are good. Canada currently boasts one of the highest growth rates among industrialized countries. Interest rates and the unemployment rate are lower than they have been for years.

This encouraging economic performance did not come about by accident; it is the product of an aggressive strategy designed to build a strong national economy capable of competing in an environment of intense global competition, changing markets and new technologies.

Fiscal responsibility is one of the key tenets of this economic renewal strategy. As was made clear in the Minister of Finance's September 18, 1986 economic and fiscal update, the government remains committed to its plan to restore health to the nation's finances. The 1985-86 deficit of \$34.5 billion was \$3.8 billion or 10 per cent lower than the record \$38.3 billion deficit of the previous year. Despite a significant drop in revenues this year due to external factors such as lower oil and grain prices, the deficit for 1986-87 will come in at, or under \$32 billion. This is a substantial decline from last year and it is the first time in 16 years that the deficit has decreased two years in a row.

The August 1986 issue of The Fiscal Monitor, also published quarterly by the Department of Finance, notes that this turnaround in the deficit reflects the hard line that the government has taken on spending. Last year, due to a \$1.6 billion reduction in spending on discretionary, or



non-statutory programs, total program expenditures dropped by 0.9 per cent, the first sizeable decline in the postwar period. The government will continue to achieve sizeable year-over-year reductions in the deficit and in financial requirements by relying on continued expenditure restraint and sound financial management.

Restraining government spending remains part of a broader effort to make government more efficient.

The work of the Ministerial Task Force on Program Review (Nielsen Task Force) has begun to deliver results. Steps have been taken to rationalize industrial incentives, the sales tax has been broadened to eliminate a number of competitive distortions and business framework legislation is being updated. Further initiatives are being taken to make government programs simpler, more effective and more understandable. Government regulation of major sectors such as transportation and energy is being reviewed. Changes have already been introduced in the energy sector to reduce the regulatory burden and promote efficiency through increased reliance on market forces. The government has announced its intention to propose a new regulatory framework for the financial services industry which will promote competition, efficiency and international competitiveness, while at the same time strengthening consumer protection. The privatization of Crown corporations that have no ongoing public policy purpose continues to be a priority as illustrated by the sale of de Havilland, Canadair, Canadian Arsenal Limited and the Northern Transportation Company Limited.

The actions taken to improve government effectiveness complement the effort and resources that have been devoted to supporting private initiative. Since 1984, incentives have been introduced to encourage productive new investments. The Foreign Investment Review Agency has been replaced by Investment Canada. Incentives for research and development in science and technology have been provided. Support for the Granting Councils has been enhanced and new public-private sector matching mechanisms introduced, forging a new partnership in this area. The Canadian Jobs Strategy is being implemented as a means of better linking skill development strategies to private sector needs and resources. The government will continue to pursue its trade initiatives in bilateral negotiations with the United States and multilaterally in the GATT round of trade talks to secure and enhance access to world markets for Canadian goods.

By working to promote sustained economic growth and job creation, the government is providing a firmer foundation for social progress while strengthening its capacity to react to changing needs and demands. In the past two years, the government has responded to a wide range of social policy concerns. Support has been increased for those in need



by enhancing and providing mechanisms for the pre-payment of the child tax credit, by extending the eligibility for the spouses' allowance and by introducing changes to the tax system to assist disabled persons.

The Canada Pension Plan and standards for private pension plans have been strengthened and veterans' pensions increased. In addition, the government recently tabled measures in the House of Commons to provide fairer and more flexible tax treatment for retirement saving by Canadians. The government has introduced a refundable sales tax credit for low-income Canadians and imposed a minimum tax on the wealthy. Needed reforms to the justice system have been implemented. These actions and others reinforce the government's commitment to Canada's system of social programs. They also demonstrate that fiscal responsibility is not incompatible with a strong sense of social responsibility.

In its effort to support private initiative, the government also launched a process to reform the corporate income tax system and generally improve the fairness of the tax system. As part of this process, some restructuring of the corporate tax system has been undertaken, incentives have been made more effective, certain preferences have been eliminated and opportunities for tax evasion curtailed. This important initiative is continuing as the government proceeds with its review of the options for comprehensive tax reform.





## II. BUILDING ON PERFORMANCE: THE AGENDA FOR CONSULTATIONS

Government actions over the past two years have been successful in making the economy stronger and our society more humane. The task for the coming year is to build on this solid record of achievement.

The forthcoming round of pre-budget consultations will provide opportunities for public discussion of the key elements of the government's economic strategy: fiscal responsibility, tax reform, improving the climate for sustained economic growth and trade promotion.

### A. Fiscal Responsibility

Deficit reduction and control of government expenditures remain government priorities. Fiscal responsibility demands that scarce resources be allocated as effectively and efficiently as possible. The government will continue to consider suggestions about how further deficit reduction might be achieved. Views on the appropriate allocation of existing financial resources are welcomed.

### B. Tax Reform

The government is currently proceeding with a review of the options for comprehensive tax reform. A statement of the guidelines governing any changes that may be made to the current tax system is being published. As the work on comprehensive tax reform progresses, the government will be seeking views on the broad directions of tax reform. It will also seek recommendations for change that are consistent with the government's guidelines.

The government recognizes the fundamental linkages between overall tax reform and the ongoing review of major social transfers and related tax provisions. These linkages will be taken into account as the government continues to consider its options for change in this area.

### C. Improving the Climate for Economic Growth

The government will continue its efforts to reduce the burden of paperwork and regulation and to advance the process of privatization of Crown corporations. It will continue to invest in scientific knowledge and will examine new ways of approaching the long-standing problem of

regional disparity. In all of these areas, the government will continue to rely on the private sector to help identify impediments to economic growth and to suggest ways of removing them.

#### D. Promoting Trade and International Competitiveness

Canada is a trading nation and our economic performance hinges on our ability to secure new markets for Canadian goods, enhance our access to traditional markets, and generally improve our competitive position abroad. Pursuing bilateral and multilateral trade initiatives ranks high on the agenda for the coming year.

#### Reference Materials

Participants in the consultative process may find the following material useful as reference documents.

- The Economy in Brief (a quarterly publication of the Department of Finance), September, 1986
- The Fiscal Monitor (a quarterly publication of the Department of Finance), August/October, 1986
- Notes for an address by the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance, to the Canadian Club, Toronto, September 18, 1986
- Notes for an address by the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance, to the House of Commons, October 23, 1986.
- Guidelines for Tax Reform in Canada.

Copies of this material can be obtained from the Consultations Division, Department of Finance.





**Department of Finance  
Canada**

**Ministère des Finances  
Canada**









Ministère des Finances  
Canada

Department of Finance  
Canada

## C. AMÉLIORATION DU CLIMAT DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Le gouvernement poursuivra ses efforts afin de réduire la paperasserie et la réglementation ainsi que d'avancer dans la privatisation des sociétés d'État. Il continuera d'investir dans les connaissances scientifiques et étudiera de nouvelles manières d'aborder le problème persistant des disparités régionales. Dans tous ces domaines, le gouvernement continuera de compter sur le secteur privé pour l'aider à cerner les obstacles à la croissance économique et à trouver les moyens de les éliminer.

## D. PROMOTION DU COMMERCE ET DE

### LA COMPÉTITIVITÉ INTERNATIONALE

Le Canada est un pays commerçant dont la performance économique dépend de sa capacité de trouver de nouveaux débouchés aux produits canadiens, d'améliorer l'accès aux marchés traditionnels et de renforcer de façon générale sa compétitivité vis-à-vis de l'étranger. La poursuite des initiatives commerciales bilatérales et multilatérales tient une place importante dans le programme de l'an prochain.

## DOCUMENTS

Les participants aux consultations pourraient trouver utile de consulter les documents suivants:

- L'économie en bref (publication trimestrielle du ministère des Finances), septembre 1986
- La revue financière (publication trimestrielle du ministère des Finances), août - octobre 1986
- Notes pour une allocution de l'honorable Michael Wilson, ministre des Finances, au Canadian Club de Toronto, 18 septembre 1986
- Notes pour une allocution de l'honorable Michael Wilson, ministre des Finances, à la Chambre des communes, 23 octobre 1986
- Principes directeurs de la réforme fiscale au Canada.

On peut obtenir des exemplaires supplémentaires de ce document auprès de la Division des consultations, Ministère des Finances.



## II - POUR CONTINUER A PROGRESSER: UN PROGRAMME DE CONSULTATION

Par les mesures prises depuis deux ans, le gouvernement a réussi à rendre l'économie plus forte et notre société plus humaine. Notre tâche consiste pour l'année qui vient à continuer sur la lancée des progrès accomplis.

La prochaine série de consultations prébudgétaires offrira l'occasion d'un débat public sur les grands éléments de la stratégie économique du gouvernement: responsabilité financière, réforme fiscale, amélioration du climat de croissance économique et promotion du commerce.

### A. RESPONSABILITE FINANCIERE

La réduction du déficit et le contrôle des dépenses publiques restent des priorités pour le gouvernement. Le sens des responsabilités financières exige que des ressources limitées soient utilisées de manière aussi efficace et efficiente que possible. Le gouvernement continuera d'étudier les moyens de réduire encore le déficit. Il est ouvert aux propositions sur l'affectation appropriée des ressources financières existantes.

### B. REFORME FISCALE

Le gouvernement procède actuellement à l'examen des options qui s'offrent à lui pour réformer en profondeur la fiscalité. Il publie un énoncé des principes directeurs qui doivent guider les changements à apporter au régime fiscal. A mesure que les travaux progresseront dans ce domaine, le gouvernement sollicitera l'avis des intéressés sur les grands axes de la réforme fiscale. Il sollicitera également des solutions de rechange qui seront conformes aux principes directeurs établis par le gouvernement.

Le gouvernement est conscient des liens fondamentaux qui existent entre la réforme globale du régime fiscal et le réexamen permanent des principaux transferts sociaux et des dispositions fiscales connexes. Ces liens fondamentaux seront pris en considération par le gouvernement alors qu'il continuera d'étudier les possibilités de réforme dans ce domaine.



poursuivra ses initiatives commerciales dans le cadre des négociations avec les Etats-Unis sur le plan bilatéral et des pourparlers du GATT au niveau multilatéral afin d'assurer aux produits canadiens un accès sûr et amélioré aux marchés mondiaux.

En travaillant à promouvoir une croissance économique et une création d'emplois soutenues, le gouvernement s'efforce d'asseoir le progrès social sur des bases plus solides, tout en améliorant sa capacité de répondre à des besoins et à des demandes en évolution. Au cours des deux dernières années, le gouvernement a répondu à toute une gamme de préoccupations d'ordre social. Il a accru l'aide aux personnes nécessiteuses en mettant en place un mécanisme de versement anticipé du crédit d'impôt pour enfant et en améliorant ce crédit, en étendant l'admissibilité à l'allocation de conjoint et en apportant des changements fiscaux qui bénéficient aux handicapés.

Le Régime de pensions du Canada et les normes applicables aux régimes privés de retraite ont été renforcés et les pensions d'anciens combattants, augmentées. De plus, le gouvernement a déposé récemment à la Chambre des communes des mesures qui rendront plus équitable et plus souple le régime fiscal de l'épargne-retraite. Il a institué un crédit remboursable au titre de la taxe de vente en faveur des Canadiens à revenu faible et établi un impôt minimum sur les riches. Les réformes nécessaires du système pénal ont été mises en oeuvre. Ces mesures ainsi que d'autres témoignent de l'importance que le gouvernement attache aux programmes sociaux. Elles prouvent aussi que le sens des responsabilités financières n'est pas incompatible avec celui des responsabilités sociales.

Pour soutenir l'initiative privée, le gouvernement a également mis en place un processus de réforme de la fiscalité des entreprises et d'amélioration générale de l'équité fiscale. Dans le cadre de ce processus, une certaine restructuration de la fiscalité des sociétés a été entreprise, les encouragements ont été rendus plus efficaces, certaines préférences éliminées et les possibilités d'évitement fiscal réduites. Ces importantes initiatives se poursuivent, alors que le gouvernement procède à l'examen des options qui s'offrent à lui pour réformer en profondeur le régime fiscal.



Le numéro d'août 1986 de La revue financière, autre publication trimestrielle du ministère des Finances, fait remarquer que ce renversement de la tendance du déficit reflète la fermeté du gouvernement au chapitre des dépenses. L'an dernier, grâce à des compressions de \$1.6 milliard des programmes discrétionnaires ou non statutaires, les dépenses totales de programmes ont baissé de 0.9 pour cent, enregistrant la première réduction appréciable de l'après-guerre. Le gouvernement continuera de réduire sensiblement tant le déficit que les besoins financiers, chaque année, en continuant de comprimer ses dépenses et de gérer sagement ses finances.

Les restrictions de dépenses publiques continuent de s'inscrire dans le cadre d'un effort plus large visant à rendre le secteur public plus efficient.

Les efforts du Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes (le Groupe de travail Nielsen) ont commencé à porter fruit. Des mesures ont été prises pour rationaliser les encouragements à l'industrie, la taxe de vente a été élargie afin d'éliminer un certain nombre de distorsions concurrentielles, et la législation d'encadrement du commerce fait l'objet d'une mise à jour. D'autres initiatives sont prises afin de rendre les programmes fédéraux plus simples, plus efficaces et plus intelligibles. On réexamine la réglementation gouvernementale dans des secteurs importants tels les transports et l'énergie. Des changements ont déjà été apportés dans le secteur de l'énergie afin d'alléger le fardeau réglementaire et de promouvoir l'efficacité, en donnant plus de place au jeu du marché. Le gouvernement a fait connaître son intention de proposer, pour la réglementation des services financiers, un nouveau cadre qui favorisera la concurrence, l'efficacité et la compétitivité internationale, tout en renforçant la protection du consommateur. La privatisation des sociétés d'Etat qui ne répondent plus aux objectifs de la politique publique demeure une priorité, comme l'illustre la vente de la Havilland, de Canadair, des Arsenaux canadiens Ltée et de la Société des transports du Nord Ltée.

Les mesures prises pour rendre le secteur public plus efficient complètent les efforts et les ressources consacrés au soutien de l'initiative privée. Depuis 1984, des encouragements ont été mis en place afin de stimuler les nouveaux investissements productifs. L'Agence d'examen des investissements étrangers a fait place à Investissement Canada. Des encouragements à la recherche-développement scientifiques et technologiques ont été offerts. On a accru l'aide aux conseils subventionnaires et adopté de nouveaux mécanismes d'aide publique équivalente aux contributions du secteur privé, afin d'établir un nouveau partenariat dans ce domaine. La Planification de l'emploi permet de mieux relier les stratégies de formation professionnelle aux besoins et aux ressources du secteur privé. Le gouvernement

## I. UN BILAN DE PROGRÈS

Les consultations prébudgétaires de 1986 visent à poursuivre le dialogue amorcé en 1984 sur les grands éléments du programme de renouveau économique du gouvernement. Ces consultations aideront le gouvernement à poursuivre sur la lancée des progrès enregistrés depuis deux ans. Un rapide bilan montre que, si bien des progrès ont été accomplis, il reste encore beaucoup à faire.

Comme l'indiquait la livraison de septembre 1986 de L'économie en bref, une publication trimestrielle du ministère des Finances, l'économie canadienne est bien placée pour retirer des avantages appréciables d'une croissance mondiale plus rapide. Le secteur des ménages et celui des sociétés ont des finances saines dans l'ensemble, la confiance des consommateurs est vigoureuse, et la compétitivité internationale du Canada a de bonnes chances de s'améliorer encore. Le Canada est actuellement l'un des pays industrialisés qui connaît le plus fort taux de croissance économique. Les taux d'intérêt et le taux de chômage n'ont pas été aussi peu élevés depuis des années.

Ces résultats économiques encourageants ne sont pas l'effet du hasard: ils représentent le fruit d'une stratégie dynamique visant à bâtir une économie nationale forte, capable de rivaliser avec la concurrence dans un contexte caractérisé par l'apparition de technologies nouvelles, l'évolution des marchés et une intense concurrence globale.

Le sens des responsabilités financières est l'un des éléments clés de cette stratégie de renouveau économique. Comme le précisait le ministre des Finances dans sa mise à jour économique et financière du 18 septembre 1986, le gouvernement reste déterminé à appliquer son plan de redressement des finances nationales. Le déficit de 1985-86, à \$34.5 milliards, représentait une baisse de \$3.8 milliards ou 10 pour cent par rapport au déficit record de \$38.3 milliards enregistré l'année précédente. Malgré une diminution sensible des recettes cette année à cause de facteurs extérieurs tels la baisse des prix du pétrole et des céréales, le déficit sera de \$32 milliards ou moins en 1986-87. Il s'agit d'une baisse appréciable par rapport au dernier exercice, et c'est aussi la première fois en 16 ans que le déficit diminue deux années de suite.






En novembre 1984, le gouvernement du Canada avait exposé un programme complet de renouveau économique. Il lançait en même temps des consultations intensives visant à faire plus largement connaître les défis auxquels le pays était confronté. Ces consultations ont beaucoup aidé le gouvernement à élaborer des politiques et des programmes appropriés afin de relever ces défis.

Pour préparer les budgets de 1985 et de 1986, ma collègue, la ministre d'Etat aux Finances, et moi-même avons rencontré des groupes représentatifs du milieu des affaires, du monde du travail et des secteurs bénévoles et social. Les prochaines semaines nous verront mener une nouvelle série de consultations prébudgétaires. D'ici la présentation du budget, mes fonctionnaires et moi-même étudierons également les observations que nous feront parvenir les organismes et particuliers au sujet des initiatives et des orientations sur lesquelles portent les consultations de l'année en cours. On trouvera un aperçu de ces initiatives dans ce document.

J'invite de nouveau tous les Canadiens intéressés à étudier le programme exposé dans ces pages et dans les documents qui l'accompagnent et à me faire connaître, ainsi qu'à mon collègue, le ministre d'Etat aux Finances, leurs opinions et suggestions au cours des prochains mois.



L'honorable Michael H. Wilson  
Ministre des Finances



---

**Pour continuer à progresser:  
Un programme de consultation**

---











